Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2187**

15. Wahlperiode 10. 12. 2003

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates – Drucksache 15/1407 –

Entwurf eines Gesetzes zur Grunderwerbsteuerbefreiung bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern

A. Problem

Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern haben vielfach keine betriebswirtschaftlich tragfähige Unternehmensgröße. Fusionen seitens der Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften zu größeren Unternehmen würden nach Auffassung des Bundesrates erschwert, weil nach geltendem Recht auch beim Erwerb von Grundstücken durch Fusion von Unternehmen Grunderwerbsteuer anfalle. Diese oftmals hohen Beträge könnten jedoch von den meisten Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften wegen Unterkapitalisierung nicht aufgebracht werden. Der Gesetzentwurf des Bundesrates sieht deshalb vor, die steuerlichen Rahmenbedingungen für Umstrukturierungen zu Unternehmen mit betriebswirtschaftlich tragfähigen Unternehmensgrößen zu verbessern.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs, der den Erwerb eines in den neuen Ländern belegenen Grundstücks von der Grunderwerbsteuer ausnimmt, wenn der Erwerb durch Verschmelzung oder Spaltung von Wohnungsgesellschaften oder Wohnungsgenossenschaften der neuen Länder zustande kommt und die Verschmelzung oder Spaltung nach dem 31. Dezember 2003 und vor dem 1. Juli 2006 erfolgt.

Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und Teilen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP sowie einiger Abgeordneter der Fraktion der CDU/CSU

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Keine

E. Sonstige Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf – Drucksache 15/1407 – unverändert anzunehmen.

Berlin, den 10. Dezember 2003

Der Finanzausschuss

Christine Scheel	**Stephan Hilsberg**	**Manfred Kolbe**
Vorsitzende	Berichterstatter	Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Stephan Hilsberg und Manfred Kolbe

1. Verfahrensablauf

Der Gesetzentwurf des Bundesrates – Drucksache 15/1407 – wurde dem Finanzausschuss in der 72. Sitzung des Deutschen Bundestages am 6. November 2003 zur federführenden Beratung und dem Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit sowie dem Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zur Mitberatung überwiesen. Der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit und der Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen haben in ihren Sitzungen am 10. Dezember 2003 zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen. Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf ebenfalls am 10. Dezember 2003 beraten.

2. Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf sieht vor, § 4 Grunderwerbsteuergesetz dahingehend zu ergänzen, dass der Erwerb eines in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen oder Berlin belegenen Grundstücks durch Verschmelzung oder Spaltung nach dem Umwandlungsgesetz von der Grunderwerbsteuer ausgenommen wird, soweit an der Verschmelzung oder Spaltung nur Wohnungsgesellschaften oder Wohnungsgenossenschaften mit Sitz und Geschäftsleitung am 23. Mai 2003 in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen oder Berlin beteiligt sind, wenn die Verschmelzung oder Spaltung nach dem 31. Dezember 2003 und vor dem 1. Juli 2006 erfolgt.

Der Bundesrat begründet seine Gesetzesinitiative damit, dass viele Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in den neuen Ländern, darunter auch kommunale Wohnungsunternehmen, keine betriebswirtschaftlich tragfähige Unternehmensgröße hätten. Eine dauerhafte Wohnraumversorgung durch Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften sei aber nur gewährleistet, wenn wirtschaftlich vernünftige Unternehmensgrößen erreicht werden. Bei Umstrukturierungen in Form von Fusionen falle bei den Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften unter Umständen hohe Grunderwerbsteuer an, weil nahezu das gesamte Vermögen der Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften in Grundbesitz bestehe. Diese Grunderwerbsteuer könnten die genannten Wohnungsunternehmen aber vielfach nicht aufbringen, weil sie häufig unterkapitalisiert seien. Das geltende Grunderwerbsteuerrecht stelle damit das wesentliche Hindernis am Zustandekommen von wirtschaftlich sinnvollen Betriebsgrößen bei Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften dar.

Darüber hinaus hänge der Erfolg der vom Bund und den Ländern vereinbarten Städtebauförderung zum Programm „Stadtumbau-Ost“ entscheidend auch von der wirtschaftlichen Situation der örtlichen Wohnungsanbieter ab, die in unterschiedlichem Ausmaß vom Wohnungsleerstand betroffen sind. Leerstandsbedingte Insolvenzen der Wohnungsunternehmen führten zu einer unerwünschten Beeinflussung der Mieten und der Immobilienpreise und brächten den geplanten Stadtumbau ins Stocken. Eine Erleichterung von Fusionen von Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern könne dagegen dazu beitragen, Insolvenzverfahren vermeiden zu helfen.

Die Grunderwerbsteuerbefreiung für Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften sei auf das Gebiet der neuen Länder beschränkt, weil dort die Notwendigkeit zum Zusammenschluss von Wohnungsunternehmen angesichts des wachsenden Wohnungsleerstands insbesondere bei Plattenbauten am dringendsten sei.

Die zeitliche Begrenzung von zweieinhalb Jahren sei ein angemessener Zeitrahmen, in dem fusionswillige Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften eine beabsichtigte Verschmelzung durchführen und zum Abschluss bringen könnten.

Angesichts der kurzen zeitlichen Befristung der Regelung könnten auch Bedenken vernachlässigt werden, wonach bei einer derartigen Steuerbefreiung mit nicht mehr abweisbaren Berufungen anderer Erwerbergruppen zu rechnen sei und dadurch die gelungene Reform des Grunderwerbsteuergesetzes zum 1. Januar 1983 in Frage gestellt werden könnte.

3. Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf u. a. auf den Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 GG Bezug genommen. Danach müssten Sachgründe dargetan werden für

– eine gesetzliche Privilegierung der Umstrukturierung ostdeutscher Wohnungsunternehmen/-genossenschaften gegenüber westdeutschen Wohnungsunternehmen,

– eine Bevorzugung der Umstrukturierung von Wohnungsunternehmen/-genossenschaften gegenüber anderen Wirtschaftszweigen,

– die nicht vorgesehene Entlastung einer „west-/östlichen“ Fusion sowie

– die nicht vorgesehene Entlastung von Verschmelzungs- und Spaltungsvorgängen, soweit sie sich auf in Westdeutschland belegene Grundstücke ostdeutscher Wohnungsunternehmen/-genossenschaften bezögen.

Die Befristung der Steuerbefreiung biete nach Ansicht der Bundesregierung für sich genommen keine ausreichende Legitimation für eine Beschränkung der Neuregelung auf in der Wohnungswirtschaft tätige Unternehmen.

Wegen der selektiven Begünstigung ostdeutscher Wohnungsunternehmen sei das Gesetz zudem als staatliche Beihilferegelung i. S. des Artikels 87 Abs. 1 EG-Vertrag der Europäischen Kommission vor Inkraftsetzung zur Genehmigung vorzulegen. Eine Genehmigung als Regionalbeihilfe würde u. a. den (konkreten) Nachweis voraussetzen, dass die Befreiung aufgrund ihres Beitrages zur Regionalentwicklung gerechtfertigt und ihrem Umfang nach den – ebenfalls nachzuweisenden – regionalen Nachteilen angemessen sei.

Allerdings habe die Bundesregierung dennoch Verständnis für das Bemühen, den Stadtumbau Ost zu fördern, indem die Restrukturierung ostdeutscher Wohnungsunternehmen/ -genossenschaften durch Leerstandsbeseitigung erleichtert werde, auch wenn eine Ausdehnung der Befreiungstatbestände in § 4 Grunderwerbsteuergesetz den Zielen der Grunderwerbsteuerreform von 1983 zuwider laufe, die eine deutliche Verringerung der Befreiungen zugunsten eines niedrigen Steuersatzes bewirkt habe.

4. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 15(9)908 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und FDP.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** empfiehlt einstimmig die Annahme des Gesetzentwurfs.

5. Ausschussempfehlung

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf des Bundesrates – Bundestagsdrucksache 15/1407 – mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und Teilen der Fraktion der CDU/ CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP sowie einiger Abgeordneter der Fraktion der CDU/CSU unverändert angenommen.

Alle Fraktionen haben die Notwendigkeit der Grunderwerbsteuerbefreiung für Wohnungsgesellschaften und -unternehmen in den ostdeutschen Ländern betont.

Die Koalitionsfraktionen haben darauf hingewiesen, dass die demografische Entwicklung, die Abwanderung aus den Innenstädten in das Umland und der Wegzug aus Ostdeutschland in die westdeutschen Länder zu einer weiteren Vergrößerung des ohnehin hohen Leerstands von Wohnungen in Ostdeutschland führten. Werde dieser Leerstand nicht verringert, drohten beispielsweise Zwangsversteigerungen. Es bestehe die Gefahr, dass die neuen Eigentümer die Wohnungen sanierten und zu günstigen Konditionen vermieteten, so dass der Wettbewerb auf dem Wohnungsmarkt noch weiter verzerrt werde. Darüber hinaus gebe es selbst in kleineren Kommunen oft mehrere kommunale Wohnungsgesellschaften, die einzeln nur über einen niedrigen Bestand an Wohnungen verfügten und somit wirtschaftlich kaum überlebensfähig seien. Einer Fusion zu größeren Unternehmen stehe jedoch die dann fällige Grunderwerbsteuer entgegen. Werde die befristete Befreiung von der Grunderwerbsteuer nicht eingeführt, konterkariere dies zudem das Programm der Bundesregierung zum Stadtumbau Ost, welches mit der Befreiung der Wohnungsgesellschaften von Altschulden verknüpft sei.

Die Fraktion der CDU/CSU hat ausgeführt, dass bereits jetzt 13 % der ca. 7,3 Millionen Wohnungen in Ostdeutschland leerstünden. Diese Situation werde sich durch den Bevölkerungsrückgang weiter verschärfen. Bis zum Jahr 2020 werde sich die Einwohnerzahl in den neuen Ländern um nochmals um 1,5 Millionen verringern. Die 1 317 Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern verfügten über eine Eigenmittelrentabilität von –7,4 %, während die Gesellschaften in Westdeutschland eine von 3,2 % aufwiesen.

Intensiv ist im Finanzausschuss der von der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung aufgeführte Hinweis diskutiert worden, dass es sich wegen der selektiven Begünstigung ostdeutscher Wohnungsunternehmen um eine staatliche Beihilferegelung i. S. des Artikels 87 Abs. 1 EG-Vertrag handele, die somit der Europäischen Kommission vor Inkraftsetzung zur Genehmigung vorzulegen sei. Die Bundesregierung hat dazu weiter erläutert, dass der Beihilfebegriff des Artikels 87 EG-Vertrag – verkürzt formuliert – die selektive Förderung von Sektoren und Unternehmen mit staatlichen Mitteln bezeichne. Zu den staatlichen Mitteln gehöre auch der Verzicht auf Steuereinnahmen. Dabei sei ausreichend, dass eine Wettbewerbsverzerrung drohe. Die Schwellen der Europäischen Kommission und des Europäischen Gerichtshofes für die Bewertung einer drohenden Wettbewerbsverzerrung lägen erfahrungsgemäß niedrig. Nach Artikel 88 Abs. 3 EG-Vertrag dürfe der betreffende Mitgliedstaat die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung getroffen hat. Diese Entscheidung nehme längere Zeit in Anspruch, wenn die Kommission ein förmliches Verfahren einleite. Verzichte diese auf das förmliche Verfahren, könne mit einer Entscheidung im Verlauf des nächsten Jahres gerechnet werden.

Die Koalitionsfraktionen und die Fraktion der CDU/CSU haben einer drohenden Wettbewerbsverzerrung durch die befristete Grunderwerbsteuerbefreiung eines überschaubaren Kreises von Unternehmen widersprochen. Sie haben die Auffassung vertreten, dass sich der EG-Vertrag auf Wettbewerbsverzerrungen auf europäischer Ebene beziehe, die durch die Tätigkeit der ostdeutschen Wohnungsgesellschaften naturgemäß nicht drohten. Darüber hinaus sei davon auszugehen, dass mit der Genehmigung der Beihilfe zum Stadtumbau Ost eine Genehmigung auch für die Grunderwerbsteuerbefreiung mittelbar vorliege, da diese mit der Maßnahme Stadtumbau Ost eng verknüpft sei.

Leite die Bundesregierung, so weiter die Koalitionsfraktionen, pflichtgemäß das Notifizierungsverfahren ein, so könnten zwar fusionswillige Unternehmen aus Gründen der Vorsicht Rückstellungen bilden, womit die Zielerreichung des Gesetzes möglicherweise erschwert werde. Es bestehe jedoch durch die Beihilfeprüfung nur ein geringes Risiko für die befreiten Unternehmen, welches hinnehmbar sei. Um den ostdeutschen Wohnungsunternehmen schnell und wirksam zu helfen, müsse somit die Grunderwerbsteuerbefreiung, wie in dem Gesetzentwurf des Bundesrates vorgesehen, schleunigst ab dem 1. Januar 2004, befristet bis zum 1. Juli 2006, für Fusionen gelten.

Die Fraktion der CDU/CSU hat ausgeführt, Ziel sei es, den fusionswilligen Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern Rechtssicherheit zu bieten. Sollte die Europäische Kommission die Genehmigung der Beihilfe verweigern, gerieten durch den Vorrang von EU-Recht vor nationalem Recht die fusionierten Unternehmen gegebenenfalls in wirtschaftliche Schwierigkeiten. Zudem stellten sich in diesem Fall auch haftungsrechtliche Fragen. Die Fraktion der CDU/ CSU hat kritisiert, dass der Gesetzentwurf des Bundesrates bereits seit Mitte des Jahres 2003 vorliege. Somit sei für die Bundesregierung ausreichend Zeit gewesen, sich mit den

beihilferechtlichen Fragen zu befassen. Teile der Fraktion der CDU/CSU haben des Weiteren auf die durch die Grunderwerbsteuerbefreiung entstehende Benachteiligung anderer Wirtschaftszweige hingewiesen, in denen ebenfalls Umstrukturierungen notwendig seien, die aber bei Fusionen weiterhin Grunderwerbsteuer entrichten müssen.

Berlin, den 10. Dezember 2003

Stephan Hilsberg	**Manfred Kolbe**
Berichterstatter	Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333